



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobkyně: **OLBENA CZ s.r.o.**, IČ 26010101, se sídlem Helvíkovice 6, Žamberk, zastoupené Mgr. Martinem Vondroušem, advokátem, se sídlem 8. března 21/13, Liberec, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. listopadu 2013, č. j. 27092/13/5000-14305-706986, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 13. listopadu 2014, č. j. 52 Af 3/2014 - 55,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 13. listopadu 2014, č. j. 52 Af 3/2014 - 55, **se ruší**.
- II. Žaloba **se odmítá**.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalobkyni **se vrací** zaplacené soudní poplatky za žalobu a za kasační stížnost v celkové výši 8 000 Kč, kterážto částka jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 13. listopadu 2014, č. j. 52 Af 3/2014 - 55 (dále jen „krajský soud“ a „napadený rozsudek“), byla zamítnuta žaloba žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) proti rozhodnutí žalovaného, kterým byla stručně řečeno v zásadě potvrzena tři rozhodnutí Finančního úřadu

v Žamberku ze dne 20. prosince 2012, jimiž byla stěžovatelce doměřena daň z přidané hodnoty včetně penále za zdaňovací období srpen, září a říjen 2009 v celkové výši 598 284 Kč.

[2] V kasační stížnosti stěžovatelka především namítala, že v řízení před krajským soudem došlo k vadě spočívající v tom, že na straně jedné krajský soud konstatoval, že žalobní body obsažené v žalobě ze dne 13. ledna 2014 byly zcela nekonkrétní, na straně druhé nevyzval stěžovatelku k odstranění vad a její následné doplnění žaloby podáním ze dne 5. února 2014 nevzal v potaz s argumentem, že jde o nezákonné rozšíření žalobních bodů po uplynutí lhůty k podání žaloby. Kromě této vady řízení před krajským soudem pak stěžovatelka v kasační stížnosti vznášela námitky proti postupu a rozhodnutí žalovaného, jež uplatnila ve zmíněném doplnění žaloby ze dne 5. února 2014 a s nimiž se krajský soud z výše uvedených důvodů nevypořádal.

[3] Pro posouzení Nejvyššího správního soudu je tedy třeba podrobněji rekapitulovat obsah žaloby a dalších podání stěžovatelky a průběh řízení před krajským soudem.

[4] Rozhodnutí žalovaného bylo stěžovatelce doručeno 12. listopadu 2013, dvouměsíční lhůta pro podání správní žaloby tedy končila v pondělí 13. ledna 2014. Stěžovatelka podala žalobu v poslední den lhůty, tj. v pondělí 13. ledna 2014, doručena byla krajskému soudu 16. ledna 2014. Žalobu za ni podal její zmocněnec – daňový poradce. Žaloba byla formulována blanketně, obsahovala toliko identifikaci rozhodnutí žalovaného, proti němuž směřovala, a v části označené jako „C) Uvedení důvodů, v čem spatřuje žalobce nezákonnost“ bylo uvedeno *„Rozhodnutí se zakládají na podstatných vadách řízení, jsou v rozporu se skutkovým stavem, v důsledku čehož došlo ke stanovení daně v nesprávné výši. Žalobce bude tyto skutečnosti konkretizovat dodatečně formou doplnění této žaloby“*. Tak se také následně stalo. Aniž by krajský soud učinil vůči stěžovatelce jakýkoliv úkon, kromě výzvy k zaplacení soudního poplatku ze dne 27. ledna 2014, stěžovatelka (prostřednictvím svého zmocněnce – daňového poradce) podáním ze dne 2. února 2014, tj. tři týdny po uplynutí dvouměsíční lhůty pro podání žaloby, žalobu obsáhle doplnila o detailní výčet námitek proti skutkovým zjištěním a dokazování žalovaného.

[5] Krajský soud v napadeném zamítavém rozsudku nejprve konstatoval to, co žalobce *„v obecné rovině“* namítal s tím, že žalobní námitky byly *„zcela nekonkrétní (bez výtek konkrétních procesních vad či nezákonností)“*, dále pak uvedl, že k doplnění žaloby nepřihlížel, neboť se jednalo o nezákonné rozšíření žalobních bodů po uplynutí lhůty k podání žaloby a nešlo o konkretizaci včas uplatněných žalobních bodů. K tomu obsáhle citoval z judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 23. října 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40, rozsudek ze dne 31. srpna 2012 č. j. 5 As 1/2012 - 21, a v něm zmíněná usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. prosince 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, a ze dne 8. března 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84, či rozsudek ze dne 14. února 2008 č. j. 7 Afs 216/2006-63). Přesto však žalobu, jak patrně i z rozsudkové formy napadeného rozhodnutí krajského soudu, věcně *„v obecné rovině“* projednal. Přitom se zaměřil jen na otázku přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalovaného (*„zda obsahuje veškeré náležitosti jak výroku, tak odůvodnění, ... zda se žalovaný dostatečným způsobem vypořádal s odvolacími námitkami žalobce a zda v průběhu daňového řízení nedošlo k vadám řízení, k nimž by soud byl povinen přihlížet z úřední povinnosti“*). Žádné vady

pokračování

v tomto rozsahu nezjistil, konstatoval závěrem, že se s rozhodnutím žalovaného ztotožňuje, a žalobu s odkazem na odůvodnění rozhodnutí žalovaného pro nedůvodnost zamítl.

[6] O věci uvažil Nejvyšší správní soud takto. Komentářová literatura i judikatura správních soudů stojí na tom, že z § 71 odst. 2, § 72 odst. 1 a § 75 odst. 2 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) plyne koncentrační zásada, tj. že žalobní body musí být vymezeny ve dvouměsíční lhůtě pro podání správní žaloby (viz např. POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 629-630, 637-638, BLAŽEK, T., JIRÁSEK, J., MOLEK, P., POSPÍŠIL, P., SOCHOROVÁ, V., ŠEBEK, P. *Soudní řád správní – online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2014, k § 71 s. ř. s., JEMELKA, L., PODHRÁZKÝ, M., VETEŠNÍK, P., ZAVŘELOVÁ, J., BOHADLO, D., ŠURÁNEK, P. *Soudní řád správní. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 576-578; z judikatury – vedle těch, které zmínil a ve svém rozsudku citoval krajský soud – např. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 25/2004 – 69 ze dne 29. prosince 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74 ze dne 8. dubna 2004, nebo č. j. 6 Azs 18/2013 – 37 ze dne 18. listopadu 2013). Z citovaných zákonných ustanovení, jak je vykládají správní soudy a uvedená komentářová literatura, stručně řečeno plyne, že soud je žalobními body vázán a nemůže přezkoumat napadené rozhodnutí z důvodů, které nebyly řádně a včas uplatněny (s výjimkami uvedenými v § 76 s. ř. s.). Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 Ads 5/2015 – 20 ze dne 27. února 2015, „soud ... v žádném případě není povinen žalobní body domýšlet, fantazijně o nich spekulovat, resp. konstruovat namísto žalobce všechny možné zásahy do jeho veřejných subjektivních práv, jinak by porušil dispoziční zásadu, podle níž má žalobce ve svých rukou určit, proti čemu a proč žalobu podává, a tím i závazně vymezit rozsah, v němž se má soud věci zabývat.“.

[7] Vymezením žalobního bodu se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém rozsudku ze dne 24. srpna 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS. V tomto rozhodnutí se rozšířený senát přiklonil k výkladu, podle něhož „je nutno za žalobní bod považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byt i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu považuje za nezákonné. Jinými slovy, náležitost žaloby dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je splněna, pokud jsou z tvrzení žalobce seznatelné skutkové děje a okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce, jež žalobce považoval za relevantní k jím domnělé nezákonnosti správního rozhodnutí“. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu tímto rozsudkem nepřímo potvrdil právní názor vyjádřený v rozsudku zdejšího soudu ze dne 2. srpna 2007 č. j. 2 Azs 54/2007 – 42, dle kterého „za žalobní bod, u něhož je třeba pokusit se o jeho doplnění a upřesnění, pak nutno považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byt i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že žalobce má napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu za nezákonné. Pouze takovýto – ve prospěch žalobce extenzivním – výkladem pojmu žalobního bodu lze naplnit ústavní požadavek řádného přístupu k soudní ochraně před rozhodnutím veřejné správy ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Koncentrace žalobních bodů daná lhůtou pro jejich uplatnění nemůže být totiž vykládána tak, že by pro žalobce vytvářel překvapivé situace a vysokou míru nejistoty o tom, co ze svých námitek pro žalobou napadenému rozhodnutí se mu podařilo procesně účinným způsobem uplatnit a co nikoli. Účelem lhůty k uplatnění žalobních bodů je totiž toliko časové fixování

základního rozsahu toho, co bude předmětem soudního přezkumu správního rozhodnutí, tak, aby byla zajištěna patřičná míra právní jistoty účastníků řízení a rychlost řízení.“

[8] Nároky na projednatelnost žaloby (tj. bezvadným obsahovým vymezením žalobních bodů) se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zabýval v rozsudku ze dne 20. prosince 2005 č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, který v napadeném rozsudku zmínil též krajský soud. Rozšířený senát uvedl, že § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní skutková tvrzení a právní argumentaci, přičemž výrazem „konkrétní“ je myšleno ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované. Ke skutkovým tvrzením blíže vysvětlil, že nemohou být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, nýbrž musí se jednat o zcela jasně individualizovaný, a tedy od jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelný popis. Konečně k tomu rozšířený senát uvedl, že *„žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti.“* Ohledně právní argumentace v citovaném rozsudku rozšířený senát vyslovil, že se žalobce nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Žalobce musí uvést, jaké aspekty dějů či okolností uvedené v rámci skutkových tvrzení považuje za základ jím tvrzené nezákonnosti. Bezvadným žalobním bodem však nikterak nelze rozumět pouze takové skutkové tvrzení, které žalobce přesně subsumoval pod určitá ustanovení zákona.

[9] Z pohledu uvedených judikátů je zřejmé, že žaloba neobsahovala žádný žalobní bod. Tvrzení, že napadené rozhodnutí žalovaného se zakládají *„na podstatných vadách řízení, jsou v rozporu se skutkovým stavem, v důsledku čehož došlo ke stanovení daně v nesprávné výši“*, jsou pouhou parafrází zákonných důvodů v nejobecnější rovině a neobsahují žádné, byť alespoň stručné skutkové výtky nebo právní argumenty. Nejvyšší správní soud přitom ve svých rozhodnutích opakovaně uvádí, že není povinností soudu v případech, kdy žaloba neobsahuje žádný žalobní bod, vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s. za situace, kdy by doplnění žaloby ve lhůtě vyplývající z § 71 odst. 2 *in fine* s. ř. s. již nebylo objektivně možné (viz např. rozsudek č. j. 2 Azs 158/2006 - 85 ze dne 30. května 2007 a rozsudek č. j. 2 Azs 9/2003 - 40 ze dne 23. října 2003, publikovaný pod č. 113/2004 Sb. NSS). Tak tomu bylo i v nyní posuzovaném případě, neboť žaloba – bez žalobního bodu – byla podána v poslední den lhůty pro její podání, krajskému soudu byla doručena několik dní po jejím uplynutí, tudíž nebylo objektivně možné takovou výzvu učinit, natož splnit do konce této zákonné lhůty.

[10] Projednání žaloby tedy bránila neodstranitelná překážka, krajský soud měl proto takovou žalobu bez dalšího odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; k jejímu opožděnému doplnění nepřihlédl správně a v souladu se zákonem. Deklaroval-li krajský soud, že se napadeným rozhodnutím přes všechny tyto skutečnosti zabývá toliko obecně (rozuměj povrchně), a dospěl-li přitom k jednoznačnému závěru o zákonnosti rozhodnutí žalovaného, s nímž se ztotožnil a odkázal přitom na jeho odůvodnění, postupoval vnitřně rozporně. Takovým přístupem *de facto* vystavil žalovanému *bianco* šek a v rozporu se smyslem a účelem správního soudnictví aproboval, resp. převzal plnou zodpovědnost za

pokračování

zákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného, aniž by je podrobil důkladnému přezkumu v rámci alespoň stručně vymezeného žalobního bodu.

[11] Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek krajského soudu pro nezákonnost zrušil pro zmatečnost, spočívající v chybějících podmínkách řízení (podmínka alespoň jednoho žalobního bodu) podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (výrok I) a současně odmítl žalobu pro neodstranitelnou překážku řízení podle § 46 odst. 1 písm. a), ve spojení s § 110 odst. 1 s. ř. s. (výrok II), neboť již v řízení před krajským soudem byl dán důvod pro odmítnutí žaloby.

[12] Nejvyšší správní soud tak učinil přesto, že stěžovatelka – pochopitelně – tento kasační důvod nenamítala a zrušení napadeného rozsudku se domáhala z důvodu, že nebylo přihlédnuto k jejímu doplnění žaloby, což však – jak již bylo konstatováno – učinil krajský soud správně a v souladu se zákonem. Oporu pro svůj postup shledává Nejvyšší správní soud v § 109 odst. 4 s. ř. s., podle něhož není vázán důvody kasační stížnosti v případě, že řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[13] Nákladový výrok III je odůvodněn § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

[14] Vzhledem k tomu, že žaloba byla odmítnuta, vrací se podle § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, zaplacený soudní poplatek. Citované zákonné ustanovení sice podmiňuje vrácení soudního poplatku odmítnutím žaloby před prvním jednáním, resp. ve smyslu § 10 odst. 5 zákona o soudních poplatcích před vydáním rozhodnutí ve věci samé, tato ustanovení je však třeba aplikovat analogicky i na situaci, kdy vydání rozhodnutí ve věci samé bylo kasačním soudem zrušeno. Stěžovatelka zaplatila za správní žalobu soudní poplatek ve výši 3000 Kč (č. l. 31 spisu krajského soudu) a za kasační stížnost ve výši 5000 Kč (č. l. 15 spisu Nejvyššího správního soudu), celkem se jí tedy vrací 8 000 Kč ve lhůtě podle § 10a zákona o soudních poplatcích.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. března 2015

JUDr. Petr Průcha
předseda

senátu